

Proyecto de Ley N° 3638/2018-CR



LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1429, DECRETO LEGISLATIVO QUE ACTUALIZA Y FORTALECE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE LA AMAZONÍA PERUANA (IIAP)

PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República **CARLOS TUBINO ARIAS SCHREIBER**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO "FUERZA POPULAR"**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1429, DECRETO LEGISLATIVO QUE ACTUALIZA Y FORTALECE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE LA AMAZONÍA PERUANA (IIAP)**

Artículo Único.

Derógase el Decreto Legislativo N° 1429, Decreto Legislativo que Actualiza y Fortalece la Gestión Institucional de los Órganos Colegiados del Instituto de la Amazonía Peruana (IIAP) y restitúyase los artículos 11 y 12 de la Ley No. 23374.

*[Handwritten signatures and stamps]*

**CARLOS TUBINO ARIAS SCHREIBER**  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

**Juan Carlos Del Aguila Cárdenas**  
Portavoz (S)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

*[Handwritten signature]*  
PIPAS.

238269/ATD

**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

Lima, .....de NOVIEMBRE del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3638 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO;

PUEBLOS ANDBINOS, AMAZONICOS Y AFROPEÑUNOS, AMBIENTE Y ECOLÓGIA.

  
.....  
**GUILLERMO LLANOS CISNEROS**  
Director General Parlamentario  
Encargado de la Oficialía Mayor del  
Congreso de la República

## **EXPOSICION DE MOTIVOS**

La presente iniciativa legislativa nace como consecuencia de las diferentes solicitudes y oficios remitidos por Organizaciones Amazónicas, Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales y Distritales, Universidades Amazónicas, beneficiarios y organizaciones que agrupan a las Comunidades Nativas de la Amazonía Peruana, Frente Patriótico de Loreto, que a una sola voz, solicitan derogar el Decreto Legislativo N° 1429 y mantener la autonomía del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana, por contener diferentes infracciones constitucionales, legales, incumplimiento de un convenio internacional suscrito por el Estado Peruano y aprobado por el Congreso de la República, incumplimiento de Políticas de Estado contenidas en la Constitución Política del Perú y en el Acuerdo Nacional.

### **Antecedentes**

Mediante Ley N° 30823 se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

En ese contexto, el 16 de setiembre de 2018, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Legislativo N° 1429, Decreto Legislativo que Actualiza y Fortalece la Gestión Institucional de los Órganos Colegiados del Instituto de la Amazonía Peruana – IIAP, norma que en su esencia elimina al Consejo Superior y al Directorio del IIAP, reemplazándolos por un Consejo Directivo y amplía la vigencia de la gestión de este órgano colegiado de tres a cinco años, así mismo elimina la participación de los representantes de las Comunidades Nativas y reduce la participación de las Universidades Amazónicas a la mínima expresión, privilegiando la participación del Poder Ejecutivo en las decisiones de un organismo técnico especializado que desde su nacimiento gozó de autonomía plena.

### **Efectos del Decreto Legislativo N° 1429 en la estructura interna del Instituto de Investigaciones de la Amazonía peruana (IIAP)**

Antes de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1429, el IIAP contaba con dos órganos colegiados: el Consejo Superior y el Directorio.

El Consejo Superior estaba constituido por 23 instituciones que representaban a los beneficiarios, organismos que desarrollan investigación en la Amazonía,

instituciones públicas vinculadas al desarrollo de la Amazonía, como: las comunidades nativas (CONAP) en su calidad de beneficiarios, CONCYTEC, INIA e IVITA como organismos públicos que desarrollan investigación en la Amazonía, así mismo, diez (10) Universidades Amazónicas como beneficiarios y como entes de investigación en la Amazonía, siete (7) gobiernos regionales con jurisdicción amazónica como instituciones públicas vinculadas al desarrollo de la Amazonía y finalmente el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP) en representación de la Iglesia Católica; y constituía el máximo órgano de gobierno y este a su vez, elegía al Directorio conformado por cinco profesionales de alto nivel académico (con grado académico de doctor) y especializados en investigación en la Amazonía, cuyo Presidente también presidía el Consejo Superior y representa al IIAP. Los miembros del Consejo Superior, por ser personas jurídicas, su permanencia es indeterminada; y el Directorio es elegido por un periodo de tres (3) años.

Con el Decreto Legislativo N° 1429, se elimina el Consejo Superior y Directorio, y en reemplazo de ambos, se constituye un Consejo Directivo que está conformado por 13 instituciones: cinco (5) representantes del Poder Ejecutivo (Ministerio de Ambiente [quien lo presidirá], Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Producción, CONCYTEC); un (1) representante de las Universidades Interculturales amazónicas; un (1) representante de las universidades públicas y privadas amazónicas no consideradas interculturales; un (1) representante de cada uno de los Gobiernos Regionales del Consejo Interregional Amazónico – CIAM. Estos representantes son elegidos por un periodo de cinco (5) años.

Sin el Decreto Legislativo N° 1429, para ser miembro del Directorio del IIAP se tenía que ostentar, como mínimo, el grado académico de Doctor, contar con una experiencia mínima de investigación en temas amazónicos de cinco (5) años; y, para el cargo de Presidente y Vicepresidente del Directorio se requería como mínimo una experiencia de diez (10) años en investigación científica o tecnológica en diversidad biológica o campos afines, es decir no hay mayor expresión de meritocracia en ninguna institución pública del país; en cambio para la designación de representantes de las instituciones integrantes del Consejo Directivo, en el marco del Decreto Legislativo N° 1429, no existe mayor exigencia que ser un allegado del titular, poniendo en riesgo la calidad de las decisiones trascendentales para el desarrollo de la investigación científica en la Amazonía Peruana.

## COMPARATIVO DE CONSTITUCIÓN DE LOS COLEGIADOS DEL IIAP

LEY N° 23374	D. LEG. N° 1429
<p><b>CONSEJO SUPERIOR</b> (Constituida por Instituciones cuyos titulares podían designar sus representantes)</p> <p>INIA</p> <p>IVITA</p> <p>COCYTEC</p> <p>CONAP (Comunidades Nativas)</p> <p>CAAAP (Iglesia Católica)</p> <p>Gobierno Regional de Loreto</p> <p>Gobierno Regional de San Martín</p> <p>Gobierno Regional de Amazonas</p> <p>Gobierno Regional de Ucayali</p> <p>Gobierno Regional de Huánuco</p> <p>Gobierno Regional de Madre de Dios</p> <p>Gobierno Regional de Cusco</p> <p>Universidad nacional de la Amazonía Peruana</p> <p>Universidad Nacional de Ucayali</p> <p>Universidad Nacional de San Martín</p> <p>Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas</p> <p>Universidad Nacional Amazónica de Madre de Dios</p> <p>Universidad Nacional de Jaén</p> <p>Universidad Nacional Autónoma de Alto Amazonas</p>	<p><b>CONSEJO DIRECTIVO</b> (Constituida por personas naturales allegadas a los titulares de las instituciones)</p> <p>Ministerio del Ambiente</p> <p>Ministerio de Agricultura y Riego</p> <p>Ministerio de la Producción</p> <p>Ministerio de Cultura</p> <p>CONCYTEC</p> <p>Gobierno Regional de Loreto</p> <p>Gobierno Regional de San Martín</p> <p>Gobierno Regional de Amazonas</p> <p>Gobierno Regional de Ucayali</p> <p>Gobierno Regional de Huánuco</p> <p>Gobierno Regional de Madre de Dios</p> <p>Un Representante de la Universidades Interculturales</p> <p>Un Representante de las Universidades Públicos y Privadas no considerados Interculturales</p> <p><b>Designación sin ningún tipo de condicionamiento ni requisito académico y por cinco (5) años y percibirán una dieta indeterminada.</b></p>

<p>Universidad Nacional Agraria de la Selva</p> <p>Universidad Nacional Intercultural de Ucayali</p> <p>Universidad Científica del Perú</p> <p>IIAP</p> <p><b>Vigencia permanente por mandato legal de la Ley N° 23374 y servicio AD HONOREM</b></p>	
<p><b>Directorio</b></p> <p>Constituido por cinco (5) miembros, un Presidente, un Vicepresidente y tres Directores, todos profesionales con grado académico de doctor, con amplia y probada experiencia en investigación científica y tecnológica mayor a cinco (5) años, considerados como investigadores calificados registrados en el REGINA del CONCYTEC.</p> <p><b>Vigencia de tres (3) años y perciben una dieta de S/ 458.00 soles.</b></p>	

Como se puede apreciar en el cuadro, el **Consejo Superior** (órgano eminentemente político) y el **Directorio** (órgano técnico científico), desarrollan funciones complementarias, que han permitido desarrollar investigaciones de alto impacto nacional e internacional en temas amazónicos, gracias a la autonomía administrativa y económica y sobretodo alejada de la injerencia político partidaria (intereses del partido del gobierno de turno), por lo cual, la eliminación de estos dos órganos colegiados, trastocaría la autonomía necesaria para el desarrollo normal de las investigaciones ya que el IIAP estaría sometido a los vaivenes políticos de los gobernantes de turno.

El Consejo Superior es el espacio donde se define la política de investigación del IIAP, luego de conjugar las necesidades de la población nativa amazónica (Comunidades Nativas) a través de los actores políticos (Gobiernos Regionales), la academia (Universidades), entes de investigación (CONCYTEC, INIA, IVITA) y la Iglesia Católica a través del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP). El Directorio es un órgano permanente conformado por científicos de alta especialización con grado de Doctorado, que gestionan la investigación y monitorean el cumplimiento de las funciones del IIAP, establecidas en la Ley N° 23374. El Directorio es elegido democráticamente por el Consejo Superior en pleno por un periodo de tres años en cumplimiento del artículo 12 de la Ley N° 23374.

### **Incumplimiento del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional de Trabajo (OIT)**

La Consulta Previa supone un derecho de participación de los pueblos indígenas, que constituye expresión del desarrollo de la democracia política y social, y el respeto a la diversidad y pluralidad étnica y cultural, constituye una forma de eliminación de la desigualdad y de la discriminación que tradicionalmente los Estados han sometido a estas colectividades humanas\* (Francisco José Eguiguren Praeli, en "El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa: desarrollo, dificultades y desafíos")

El Convenio N° 169 de la OIT, que reconoce el derecho a la **Consulta Previa** de los Pueblos Indígenas y Originarios, fue aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253; Sin embargo, desde la promulgación de la Ley N° 23374 – Ley del IIAP, se reconoció el real del valor de las comunidades nativas, que antes carecían de atención y las hizo parte del Consejo Superior.

En el proceso de formulación del Decreto Legislativo N° 1429, se ha incumplido con lo dispuesto por el artículo 55 de la Constitución Política del Perú y el Artículo 2 de la Ley N° 29785 – Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la OIT, donde se señala el procedimiento formal de la **Consulta Previa**, derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo, por lo tanto el Decreto Legislativo N° 1429 carece de validez.

### **Falta de debida motivación del D. Leg. N° 1429**

El Decreto Legislativo N° 1429 carece de una apropiada exposición de motivos, su fundamentación carece de un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de dicha norma, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado, incumpliendo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 2 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889 Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa; en consecuencia, no tiene validez.

### **Las graves infracciones insalvables del Decreto Legislativo N° 1429**

El IIAP ha sido creada por el artículo 120 de la Constitución de 1979, y mediante Ley N° 23374, promulgada el 31 de diciembre de 1981, se estableció su estructura orgánica, funciones y jurisdicción; en consecuencia, la Ley N° 23374, es una ley de desarrollo constitucional, y según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Expediente N° 0022-2004-AI/TC), es equivalente a una ley orgánica, y no se ha seguido el procedimiento establecido por el segundo párrafo del artículo 106 de la Constitución, para su modificación.

Que, el artículo 1 de la Ley N° 23374, Ley del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana establece, textualmente:

***Artículo 1.**- El Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana, creado por el Artículo 120 de la Constitución, tiene personería jurídica de derecho público interno y autonomía económica y administrativa.”*

Establece de manera indubitable que, la Ley N° 23374, desarrolló el artículo 120 de la Constitución Política del Perú de 1979, al establecer la estructura organizacional, funciones, jurisdicción del IIAP; en consecuencia, es una ley de desarrollo constitucional, equivalente a una Ley Orgánica, de manera que mantiene esa naturaleza jurídica por cuanto solamente perdería esta condición si se hubiera hecho con una Ley Orgánica.

Contraviene la Política de Estado de Descentralización, que es de carácter obligatoria y permanente, de conformidad a lo establecido en el artículo 188° de la Constitución Política del Perú; asimismo, se desnaturaliza la finalidad de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, que establece que el proceso de modernización del Estado tiene como finalidad construir un Estado democrático, **descentralizado** y al servicio del ciudadano.

La condición de entidad autónoma y descentralizada del IIAP ha permitido todo lo que ha logrado hasta la fecha, condiciones sin las cuales no hubiera sido posible.

La administración y el uso de los fondos del canon petrolero y gasífero, dependerán de las decisiones tomadas por el Gobierno Central (presidido por el representante designado por el MINAM), contraviniendo el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, que establece que el canon es un derecho y que corresponde su administración desde y para la jurisdicción en el cual se ha generado.

Contraviene lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política, la misma que establece que, la delegación de facultades legislativas es de carácter específica; y en la Ley N° 30823 no se señala de manera específica que se legisle sobre entidades amazónicas, ni mucho menos se modifique la Ley N° 23374 – Ley del IIAP, ni que se adecue la Ley N° 23374 a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

No se cumple con la Política Nacional del Ambiente, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, que es de **cumplimiento obligatorio** en todos los niveles del Estado, y que es justamente el Ministerio del Ambiente el encargado de ejecutarla; no respetando el literal k), del punto 10 DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA AMAZONÍA Lineamientos de Política, del EJE DE POLÍTICA 1. CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES Y DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA, que dispone: **“Fortalecer el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) como institución rectora para la investigación y la evaluación continua de los recursos naturales de la Amazonía y como soporte para el desarrollo sostenible de la región.”**

Las decisiones del IIAP serán tomadas por el Consejo Directivo, presidido por el representante del MINAM, y sin contar con la participación de las Comunidades Nativas, generándose por consiguiente una institucionalidad débil y vulnerable a los cambios políticos; contrario a la fortaleza que genera la descentralización de las decisiones, al amparo de la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Propicia la pérdida del desarrollo del pensamiento amazónico desde la Amazonía, generándose dependencia a las decisiones distorsionadas por desconocimiento de la realidad amazónica, al ser dependiente de funcionarios sin ninguna experiencia de desarrollo de investigaciones en la Amazonia.

El proceso de descentralización requiere, entre otros, el soporte técnico que por naturaleza y actitud lo confiere el IIAP y ello seguirá siendo viable cuando la conducción institucional esté dada por la presencia de quienes representan directamente la opinión, las percepciones y las vivencias de los que han puesto la Amazonía al servicio del país, que se encontraban presentes dentro del Consejo Superior, el Directorio y la dotación de científicos.

Como se puede advertir, el Decreto Legislativo N° 1429 trastoca la estructura organizacional del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana, al destituir de manera arbitraria su actual Consejo Superior y Directorio, restándole autonomía, requisito fundamental para el desarrollo de las investigaciones científicas de los recursos naturales de la Amazonía peruana. Por lo que, se considera que la presente iniciativa resulta ser viable y oportuna, en aras de mantener la autonomía del IIAP.



### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa, no generará costo adicional al Estado y se enmarca en las siguientes Políticas de Estado: Descentralización Política, Económica y Administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA**

La presente iniciativa legislativa tendrá por efecto la derogación del Decreto Legislativo N° 1429, Decreto Legislativo que actualiza y fortalece la gestión institucional de los Órganos Colegiados del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP); y, no se contrapone con ninguna norma constitucional ni disposición vigente con rango de Ley, por el contrario, se corrigen infracciones a la Constitución Política del Estado, al Convenio N° 169 de la OIT, y Políticas de Estado y del Acuerdo Nacional.

Lima, 20 de noviembre del 2018